

- 書評：*Reimagining the Judiciary: Women's Representation in High Courts Worldwide* [重新想像司法—全世界女性法官於最高法院之代表性]
by Maria C. Escobar-Lemmon, Valerie J. Hoekstra, Alice J. Kang, and Miki Caul Kittilson (Oxford University Press, 2021, Hardback, 224 pp., ISBN 9780198861577)

許菁芳

科技部人文社會科學研究中心

時至今日，應該已經沒有人會否認女性權益是重要的人權課題。不過，即使發展良久，性別不平等仍是持續進行中的奮鬥，而全世界仍有許多女性受挫於法律相關的歧視。在促進性別平等的政治上，除了推動行政與立法部門的改變，法院也扮演重要的角色：法院在個案中裁量女性權利是否/如何受到侵害，也針對抽象規範，進行基本權利的審查。從此而論，全世界各國法院的性別圖象，也是關心性別政治的我們不可忽略的一大重點。

許菁芳 加拿大多倫多大學政治學博士，美國加州柏克萊大學法律碩士。現職科技部人文社會科學研究中心博士級研究員。研究興趣為比較司法政治、法與社會、法律職業、民主轉型與威權政體。重要學術著作發表於中央研究院《人文及社會科學集刊》、*Law & Policy*、*Asian Journal of Law and Society* 以及 *UCLA Pacific Basin Law Journal* 等等。

Ching-fang Hsu is a Postdoctoral Research Fellow at the Research Institute for the Humanities and Social Sciences (RIHSS), Ministry of Science and Technology (MOST), Taiwan. She received her doctoral degree in political science from the University of Toronto, and an LL.M. from UC Berkeley. Her research interests include comparative judicial politics, law and society, legal profession, democratization and authoritarianism. Her work has been published (or to be published) in *Law & Policy*, *Asian Journal of Law and Society*, *UCLA Pacific Basin Law Journal*, as well as *Journal of Social Sciences and Philosophy*, Academia Sinica (in Chinese).

Reimagining the Judiciary 正是針對這個重要的主題。四位作者從一個簡而有力的提問出發：全世界各地的最高法院^① 有多少女性法官？這個看似單純的切入點，其實背後牽涉了四個面向的理論重要性。司法的多元與包容性不只是對法律運作有影響，也能為社會帶來好處。女性法官參與最高司法機關的決策，可以更加精確地反映社會的集體樣貌與生活經驗，進而推進集體決定的品質。在標竿法院裡有女性法官存在，也能夠增進大眾對於司法部門的信心與正當性。事實上，增加女性代表性本來就不只是立法或行政部門的任務，司法作為現代自由民主的三大憲政機關之一，也應該將多元代表性納入發展指標。在法院中增加女性法官當然也有助於實現正義。在不少國家的實際經驗中，我們都能觀察到女性法官影響了女性（或者廣泛地說，性少數）與司法系統互動的方式。某些女性的集體經驗不再是無法言說的現象，而可以透過權利論述浮出檯面，甚至能夠獲得特定的制度地位，被專注地處理。如此一來，司法系統的代表性與正當性更加完整，也合理地提升了民主治理的品質。

整體而言，在過去四十年間（1970-2010），全世界都見證了更多女性法官進入各國最高法院。在本書所能收集到的數據^② 當中，1970年僅有0.6%的最

① 本書所謂最高法院，包括憲法法院與一般訴訟體系的最高法院。某些國家只有一個最高法院，但某些國家則是在訴訟體系之外還設置獨立的憲法法院。若是後者，本書會包括兩者。

② 本書使用的資料庫為 Women on High Courts Database，網址：<https://womenonhighcourts.com/> 主要有兩個資料庫，第一個資料庫收集了首位女性法官登板最高法院的資訊（分析在第二章），第二個資料庫則關注法院的性別組成（第三章）。三位作者選擇國家的標準是：於西元2010年已獨立且人口超過二十萬的國家，並同時參考紐約大學全球法律指標（New York University School of Law's GlobaLex）。兩個資料庫所包括的國家略有出入。第一個資料庫的資料說明如下：在2013年，全世界共有265個最高法院（有些國家有不只一個最高法院，例如同時有上訴法院、憲法法院與最高法院），而其中有210個法院已經曾經有過女性法官。不過，在第二章主要分析當中，只有133個法院（見該章表2.3），因為（一）排除了1970年之前就已經有過女性法官的國家，這些國家以獨立的分析說明，見該章表2.1，（二）有些法院缺乏分析的自變項，所以被排除在分析之外。詳細的國家名稱、法院類別與首次出現女性法官的年份，可見該書附錄，頁166-169。第二個資料庫囊括了「於西元2010年已獨立且人口超過二十萬的國家」的最高法院們。不過，這裡面有很多年份、很多國家的法院缺乏資料。在本書分析的時間間距，即1970-2013年，大概每年都有30-

高法院具有女性法官，1990年代也只有3.1%，但2010年已經達到了19.3%。當然，全世界的發展不是平均的。早期的重大突破不只發生在傳統認知的先進國家（Global North）。以美洲來說，1970年代的阿根廷與墨西哥的最高法院女性法官比例都比美國還高。同地區的發展也有明顯差異，甚至，也有不少國家的發展停滯、甚至倒退。

爲了更精準地認識最高法院的性別組成圖像，本書提出了兩個重要的研究問題：（一）女性何時，又爲何，能夠突破性別天花板？意即，各國最高法院何時出現了第一位女性法官？（二）在第一位女性法官達陣之後，女性法官的代表性又在哪裡獲得了更多進展，爲什麼？除了跨國與跨時的量化資料之外，本書也進一步聚焦於五個國家，選擇了美國、加拿大、愛爾蘭、哥倫比亞與南非作爲案例研究，從各國經驗當中發展出更細緻的分析。

本書所提出的分析是以「過程」爲核心概念，包含三大面向。首先，檢驗通往最高法院的管道（pipeline to high court），作者關注供給面向（supply side）的各項影響。換言之，是否/如何有足夠的女性法官坐上最高司法決策機構？尤其，對女性服司法職的各種正式障礙是否/何時移除，而女性在法學院與法律職業內的比例又如何？其次，內國制度的影響也是關鍵。本書檢驗了法律系統、法院規模、選任法官的標準與過程，也考慮了法律是否正式規定性別少數的比例、含括積極性平權（affirmative action）的觀念。最後，也是本書具原創性的發想，觀察國際與區域間的影響。包括國家對聯合國公約的態度（即《消除對婦女一切形式歧視公約》，*Convention on Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, CEDAW），國家受區域組織（如歐盟）的影響，國家內部權利倡議組織的數量，乃至於性別平等觀念的轉變。總合論之，四位作者主張此三大面向的諸多因素，共同影響了女性法官登板最高法院的結果。

40%的資料無法取得。作者們自己的推估是，總共應該要有8980個觀察值，而實際上他們取得的觀察值是：女性在最高法院裡的數量，有5675個觀察值（63.2%）；女性在最高法院的比例則有5655個觀察值（63.0%）。

在提出分析架構之後，本書的實證分析便依循著這三個面向開展。第二章關注女性法官突破性別天花板的現象：是什麼因素影響了女性法官首次登板最高法院？這是關鍵的一項發展，尤其作者們發現，一旦女性法官坐上最高法院，約有四分之三的案例就再也沒掉回全男性的法院。在檢驗上述三個面向的變數後，作者們發現：（一）供給女性人才的觀點有其道理，當越多女性完成高等教育，則越快有女性法官坐上最高法院。（二）國際影響力也有其作用：越多國際女權組織存在越有利，而當區域內的其他國家出現女性進入最高法院，也有利於國內女性突破性別天花板。

此外，還有不少值得注意的初步發現。首先，有意思的是，在本章的分析模型當中，民主與經濟發展程度對於女性法官之突破，沒有影響。這一點也跟其他非統計分析的證據相契合：在二十世紀中葉率先提名女性法官至最高法院的國家當中，有好些是傳統認知中的民主國家，包括法國（1946）與德國（1951），也包括斯堪地那維亞半島的丹麥（1953）、挪威（1968）、瑞典（1968）；但也有好些國家可被歸類為所謂的發展中國家（Global South），如迦納（1961）、墨西哥（1961）、印尼（1968），甚至是臺灣（1956）與中國（1963）。五零年代的臺灣距離民主化還非常遙遠。而六零年代的中華人民共和國才剛經歷一場大饑荒，文化大革命也正醞釀中，可說是還深陷政經泥淖之中—but這並不妨礙第一位女性法官登入最高法院，甚至臺灣的張金蘭法官還成爲了亞洲第一。

第二項有趣的發現是：在提名最高法院法官時，提名者是否爲民選公職人員似乎也有一定的影響力。四位作者發現在富裕而長存的民主國家之間，法官提名者若是選舉出身的公職（如民選總統），則有利於女性法官登板最高法院—but一旦囊括其他國家，這個正向關係就消失了（Escobar-Lemmon et al., 2021:34）；最後，第三項發現是關於那些從未允許女性出頭的最高法院。有意思的是，好些與大英聯邦（the Commonwealth）有歷史關聯的小國，始終維持全男性的最高法院，諸如波札那、史瓦濟蘭（這是臺灣在非洲唯一的邦交國）、斐濟、甘比亞、馬爾地夫、奈米比亞、巴基斯坦、所羅門群島，以及瓦努阿圖。大英聯邦有 54 個國家，卻有 9 個國家從未出現過女性最高法院法官。這個比

例（16.7%）實在高得耐人尋味。

然而，在突破之後，女性法官是否能在最高法院裡維持代表性，甚至是進一步達到更高的代表性呢？這便是本書第三章嘗試處理的問題。同樣檢驗上述三個面向的變數，四位作者發現：（一）在首位女性法官突破性別天花板之後，教育對於後續代表性並無影響。（二）有三個相互關聯的因子，對於延續或推進女性成員是有利的，即法院的大小、區域內的同儕效應（即其他國家最高法院的性別組成），以及該國簽署《消除對婦女一切形式歧視公約》之後的時間長短（後稱 CEDAW）。

值得進一步討論的是法院規模大小。這是唯一一個會產生顯著影響力的制度條件；其他未具顯著影響的制度條件，包括法官提名者是否為選舉出身、是否採宗教法律、最高法院是否為新設置的機構。作者們指出，當最高法院的席位較多，提名者有較大的空間可以平衡各方考量。這個發展似乎跟立法部門的發展相似。而稍微令人意外的是，法官提名者是否為選舉出身，竟然對維持、增進女性法官的代表性沒有影響力。四位作者謹慎地說明，似乎還是要回到選民是否會持續要求民選公職（如總統）提名女性至最高法院。雖然在某些民主國家，民選公職確實因為選舉壓力而提名了女性法官，對於女性登板最高法院有所貢獻；但提名者本身為民選產生這個制度條件，看來並不必然有益於推進女性法官的代表性。

在廣泛分析跨國跨時資料之後，接下來書的第二部分為案例分析。作者們聚焦於五個特定國家，進一步探索三個解釋因子在實際案例中的演化。其中特別值得深入介紹的是第四章，專注於通往最高法院的管道（pipeline to high court），也就是女性人才的供給面向（supply side）。這是傳統常見的主張，認為女性若能在候選人才庫裡填充到足夠的數字，那終究會有女性進入菁英決策階層。事實上，這種說法在實際的政治情境裡也很常出現，許多政治人物主張，適合的人選當中就是沒有女性，所以沒有辦法提名女性擔任重要的領導位置。按此分析理路來思考女性法官如何進入最高司法決策機構，我們應該會觀察到性別比例的時間差（time lag）：女性的法律教育水準追上男性，女性進入法律

職業並佔據一定人口比例，從職涯初期到後期，女性比例順時增加，最終抵達最高法院。

顯然這跟現實的現象有所出入。管道理論受到兩大挑戰：一方面，即使女性與男性接受共同的專業教育，一旦女性畢業進入職涯，就進入傳統的系統性偏見；另一方面，升遷的標準即使看似性別中立，但很可能含有內在偏好，使男性更容易勝出，因而在職場上形成垂直隔離（vertical segregation），將女性留在下層。

眾所皆知的例子是故美國最高法院法官露絲·貝德·金斯堡（Ruth Bader Ginsburg），以優異的成績從哈佛法學院畢業，申請成為最高法院大法官助理，卻因其女性身份被拒；她後來在商務事務所之間求職，也處處碰壁。金斯堡最後決定進入法學院教書，薪水也比男性同儕低，原因是其丈夫有一份優渥的律師薪水。同樣的性別差別待遇，在臺灣早期司法界也有人人皆知的潛規則：夫妻不會安排於同一法院任職，若職務調動升遷，會優先考慮男方。前最高行政法院法官黃綠星是著名的法界耆老，其夫孫森炎也是鼎鼎大名的司法前輩，曾經擔任司法院大法官。兩人大約同時成為法官，隨著年資增加，職務調動時優先升調男性，職涯差距逐漸拉大，孫法官很快就升任最高法院法官，此時黃法官竟落在同期同仁之後（國際婦女法學會中華分會，2010:97）。黃綠星法官自稱，「早期職場我落人之後，但一步一步升，最後也做到最高行政法院庭長，了無遺憾（國際婦女法學會中華分會，2010:98）」^③。最後雖然了無遺憾，但其職涯之時間差明顯不是性別中立的按部就班，而是系統性歧視的結果。換言之，即使女性與男性同樣具備能力，她們也很可能被留在下層、擋在門外，進不了頂尖人才庫。

本書案例也顯示類似的發展。對愛爾蘭與南非的女性法律人來說，受法律教育不是問題，但職涯升遷困難重重。事實上，成為法官之路，通常必須取道專職出庭的大律師（barrister）。^③ 但大律師獨立工作的特性，讓許多需要兼顧

^③ 英制分有兩種律師：專責出庭訴訟的大律師（barrister），以及專責客戶與其他法律事務

生產與照護別人的女性卻步，從而轉向不出庭的事務律師（solicitor），受僱於事務所，在組織內部獲得工時彈性，平衡家庭與事業。從法學院到成為大律師已是困難的一關，從一般的大律師再到資深律師（senior counsel）又更加困難。在愛爾蘭，1990年法學院學生超過半數是女性（53%），但同一年，大律師只有28%是女性。約十年後，資深大律師只剩下9%是女性。在南非，1989年的法學院學生性別也相對平等（44.5%是女性），但一年後的數據，執業大律師只有6%是女性。十四年後，資深大律師更是只有4%是女性。很明顯，從法學院畢業後，女性面對的是一條越走越窄的通道—這個巨大的性別差距，要到職涯後期才有轉機。愛爾蘭跟南非的高階法院裡，女性法官比例都有好轉，甚至最後都在最高法院與憲法法院突破了30%。簡而言之，管道理論的解釋力差異很大。

本書的學術貢獻是顯而易見的。首先，法院是現代民主憲政架構中三大政府部門之一，毫無疑問地，也是個關鍵的政治行動者。如果我們都同意女性—或者性別少數—應該要更積極而有意識地被囊括在重大政策決定的過程中，那麼，女性在司法部門當中的代表性，就是不可忽視的議題。當然，以全球的規模來說，本書也留下了許多未竟之處。最重要的一個議題是，女性法官登板最高法院後，究竟產生了什麼效果？僅根據本書關注的三大面向，就有眾多假說值得檢驗：女性法官登板後是否能鼓勵更多女性加入並延續法律職涯？尤其是如何「延續」，坐上領導位置的女性前輩是否會創造機制，支持或者妨礙年輕女性升遷？不同的內國制度是否會影響女性法官的影響力？例如，在普通法系國家，法官造法是否更能讓女性法官發揮影響力？同樣的，國際因素與女性法官這兩個變項如何互動？都是重要但顯然更加困難的研究主題。

的律師（solicitor），後者有時也翻譯為事務律師。兩種律師負責的法律業務面向不同，養成過程也不同。許多普通法系地區仍然採取此制，例如香港。在法庭進行訴訟時，只有大律師能夠代表客戶發言；所以如果客戶的法律糾紛需要訴訟，必須要同時聘僱律師與大律師，由律師準備文件、處理非訴訟的各項業務，再由大律師主責訴訟策略與法庭辯護。

其次，臺灣的性別平等之路，向來與法律動員密不可分。不過，有意思的是，臺灣的關注焦點似乎也很大程度地放在法律的內容，或者法律如何發揮其工具性，卻很少將法院本身的組成視為議題。在過去數十年間，臺灣律師界女性逐漸成為多數。根據學者張永健的研究，女性律師在其世代（cohort）中所佔比率越來越高，到 1980 年代中期之後出生者，女性律師即超過半數。而在法院系統內，地方法院的女法官於 2010 年突破 50%，高等法院與最高法院也約於 2020 年突破 50%（張永健，2022）。事實上，在具標竿意義的國家最高法院裡頭，臺灣也早在 1956 年就成為亞洲第一，由張金蘭法官成為第一位最高法院的女法官，而她也於 1967 年成為第一位進入司法院大法官會議的女性。雖然臺灣在八零年代後段嚴重退步，整整七年最高法院與司法院大法官會議都是全男性的組成（1987-1993）（Escobar-Lemmon et al., 2021:64）。但是，上述兩項數據都還相當片面，難以從這碎裂的資訊中理解女性法律人的處境，更難以判定法律界性別平等的真實景況。例如，女性在法官、檢察官、律師界的組成如何？在職涯發展的垂直升遷上，是否有變化？而三大法律職業之間的分佈、互動關係又是如何，女性是否在哪個職業面對困難，而產生水平流動？眾多問題仍待未來研究者細細爬梳。

* * *

參考書目

- 國際婦女法學會中華民國分會（2010）。《她們，如此精彩—八位女性法律人的生命之河》。台北：寶瓶文化。
- 張永健（2022）。〈在野法曹的性別平等研究〉，《臺灣大學計量理論與應用研究中心政策簡訊》。https://reurl.cc/x9pNNe。2022/05/17。
- Escobar-Lemmon, Maria C., Valerie J. Hoekstra, Alice J. Kang, and Miki Caul Kittilson (2021). *Reimagining the Judiciary: Women's Representation on High Courts Worldwide*. New York: Oxford University Press.